

### **Attività di reference e legge 285/97**

Prima dell'approvazione della legge 451, sempre nel 1997 il Parlamento aveva approvato la legge 285, che già richiama l'esistenza di un "Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia della Presidenza del Consiglio dei ministri", che doveva fornire informazioni "sulla carenza di strutture per la prima infanzia" da utilizzare per la definizione di criteri utili alla ripartizione del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e della quota riservata alle 15 Città riservatarie. In particolare, l'articolo 8 prevede che il Centro nazionale fornisca un supporto tecnico all'applicazione della legge, che richiede per la sua piena efficacia il ricorso ad attività informative e documentarie quindi specifici compiti di reference attraverso l'attivazione di un servizio di informazione, che favorisca processi di integrazione, scambio e cooperazione tra i diversi soggetti coinvolti nella promozione dei diritti dei bambini.

Il decreto ministeriale di attuazione dell'art. 8 della legge (D.M. 2 dicembre 1997, n. 29) specificava più dettagliatamente il ruolo che il Centro nazionale era destinato a ricoprire in questo campo, stabilendo che tali funzioni generali di reference dovevano sostanziarsi "nella realizzazione di una banca dati degli interventi più significativi già realizzati, nonché di tutti i progetti e gli interventi attuati in applicazione della legge 28 agosto 1997, n. 285; nello svolgimento di tutte le attività di informazione sulla legge e di promozione della applicazione della stessa, nonché nella redazione, sulla base delle relazioni regionali pervenute al Dipartimento per gli Affari Sociali, di un rapporto annuale sullo stato di applicazione della legge sull'intero territorio nazionale; nell'offerta di moduli di formazione finalizzati ad un'adeguata conoscenza dei bisogni dell'infanzia e dell'adolescenza rivolte ad amministratori locali ed operatori dei servizi pubblici e privati al fine di migliorare la qualità degli interventi di loro competenza".

Le attività di reference hanno sostenuto anche l'impegno a dare concreta attuazione al principio di sussidiarietà fatto proprio dalla legge sia nella dimensione della sussidiarietà verticale, poiché hanno favorito l'incontro e l'integrazione tra enti pubblici diversi nella programmazione e nella gestione di servizi e interventi destinati all'infanzia e all'adolescenza, fornendo sostegno progettuale e formativo; sia nella dimensione della sussidiarietà orizzontale, mediante e la diffusione di informazioni che permettessero, da un lato all'associazionismo, alla cooperazione sociale ed al volontariato di diventare attori consapevoli dei progetti di programmazione a attuazione della legge a livello locale, e dall'altro di sollecitare un'attenzione diversa da parte di Regioni ed enti locali verso una componente sociale essenziale "per la lettura delle situazioni, per l'individuazione degli obiettivi, per l'elaborazione degli strumenti più adatti ad intervenire".

#### *La ricognizione*

A distanza di 13 anni dall'approvazione della legge, si è ritenuto utile effettuare una ricognizione sulle attività di reference svolte a supporto dell'attuazione della legge 285/1997, attraverso un'analisi quantitativa e qualitativa dei prodotti informativi e dei servizi realizzati.

Scopo del lavoro è stato verificare l'impatto di tale attività sulle 15 Città riservatarie, che oggi sono divenute gli interlocutori istituzionali privilegiati, nonché individuare nuove piste di sviluppo per il miglioramento dell'attività.

Solo alcuni dei referenti intervistati hanno seguito nel corso del tempo le varie fasi del processo di attuazione della legge 285 e le attività proposte dal Centro nazionale, il turnover ha interessato anche questi funzionari o dirigenti perciò in alcuni casi le persone contattate non sono state in grado di rispondere perché nominate da poco o in anni estremamente recenti.

Per quanto attiene all'analisi quantitativa, la ricerca ha previsto inizialmente una raccolta di dati sui prodotti e i servizi realizzati, mentre per l'analisi qualitativa è stato elaborato un breve questionario da sottoporre alle Città riservatarie, che, in seguito alla riforma del titolo V della Costituzione, sono divenute l'unico soggetto destinatario diretto del finanziamento della legge grazie al mantenimento della riserva del 30% delle risorse del fondo. Per le Regioni italiane, in base alla riforma, il finanziamento 285 è confluito invece nel fondo unico per le politiche sociali perciò non è più possibile continuare a monitorare come esse utilizzino tali fondi in maniera distinta rispetto ad altri.

Per fini di studio e monitoraggio dei servizi, l'analisi qualitativa è stata completata anche da un confronto con un rappresentante del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in quanto Ministero di riferimento e principale destinatario dell'attività di reference.

### **Una panoramica su servizi e attività realizzati**

Nella prima fase della ricerca si è cercato di individuare e misurare in modo puntuale le attività informative svolte dal Centro nazionale e i prodotti realizzati entro una cornice di impegni riferibili all'attuazione della legge 285/97, in termini sia esclusivi sia complementari.

Le principali aree di lavoro individuate sono otto:

- attività di ricognizione per la realizzazione della Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 285/97 e supporto al tavolo tecnico di coordinamento tra le città riservatarie e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali
- attività di documentazione e banche dati;
- raccolta dati ai fini di individuare buone prassi;
- realizzazione di ricerche documentarie;
- supporto informativo alla formazione interregionale sui temi della documentazione;
- realizzazione di pubblicazioni e di manuali di progettazione;
- realizzazione di spazi web dedicati;
- servizio di consultazione documentazione per gli utenti attraverso la Biblioteca Innocenti Library "Alfredo Carlo Moro".

### 1. Attività di ricognizione per la realizzazione della Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 285 e supporto al tavolo tecnico delle città riservatarie

Fino ad oggi la stesura dei materiali preparatori delle Relazioni al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 285 si sono basate sia sulla raccolta di informazioni, dati e documentazione presso le Regioni e le Città riservatarie attraverso strumenti di rilevazione elaborati dal Centro nazionale, sia sui dati estrapolati dalla Banca dati 285 dei progetti realizzati.

Le Relazioni finora predisposte sono 10, di cui 7 pubblicate come volumi della collana del Centro nazionale Questioni e documenti:

Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 28 agosto 1997, n. 285: “Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l’infanzia e l’adolescenza”

- I progetti nel 2000. Lo stato di attuazione della legge 285/97 (Questioni e documenti 18)
- I progetti nel 2001. Lo stato di attuazione della legge 285/97 (Questioni e documenti 29)
- I progetti nel 2002. Lo stato di attuazione della legge 285/97 (Questioni e documenti 31)
- I progetti nel 2003. Lo stato di attuazione della legge 285/97 (Questioni e documenti 34)
- I progetti nel 2004. Lo stato di attuazione della legge 285/97 (Questioni e documenti 41)
- I progetti nel 2007. Lo stato di attuazione della legge 285/97 (Questioni e documenti 47)

Complementare al lavoro di monitoraggio annuale è l’azione di supporto agli incontri periodici di confronto tra le città riservatarie e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali in sede di tavolo tecnico di coordinamento.

Tali incontri seguono la metodologia del “coordinamento aperto”, un nuovo modello di governance implementato nell’Unione europea nell’ambito della strategia di Lisbona e fondato essenzialmente sull’ identificazione e definizione congiunta di obiettivi da raggiungere; l’elaborazione condivisa di strumenti di misura (statistiche, indicatori, linee guida); il benchmarking, vale a dire l’analisi comparativa dei risultati delle politiche e lo scambio di pratiche ottimali; il periodico svolgimento di attività di monitoraggio, verifica e valutazione, in un processo di apprendimento reciproco.

### 2. Attività di documentazione

La documentazione costituisce la base informativa per lo svolgimento delle altre attività previste dalla legge. Essa consiste nella progettazione e realizzazione di banche dei progetti e nell’elaborazione di strumenti di facilitazione dell’accesso all’informazione.

Per quanto riguarda il primo aspetto sono state realizzate **tre diverse banche dati**:

- Banca dati della prima triennialità (1997-1999)
- Banca dati della seconda triennialità (2000-2002)

- Banca dati dei progetti delle Città riservatarie (2009)

Le prime due banche sono state realizzate con il software Tinlib ed hanno una struttura molto simile tra loro. Esse si compongono di 4 archivi:

- 1.Regioni/Province autonome/Ambiti territoriali/Città riservatarie
2. Progetti e interventi
- 3.Documenti
- 4.Enti e persone

La prima banca dati contiene 2865 progetti e 6685 documenti collegati (materiali inerenti i progetti). I progetti si riferiscono alle 20 Regioni, alle due Province autonome (Trento e Bolzano), ai 252 ambiti territoriali (individuati dalla legge come articolazioni territoriali delle Regioni ed unità di base della progettazione) e alle 15 città riservatarie.

La seconda banca dati contiene 4060 progetti e 902 documenti collegati. In questo caso i progetti si riferiscono sempre alle 20 Regioni, alle due Province autonome (Trento e Bolzano), a 255 ambiti territoriali e alle 15 città riservatarie.

La terza banca dati, implementata nel corso dell'anno 2009, è stata realizzata con il software Kentika e raccoglie i progetti delle sole Città riservatarie a partire dall'anno 2008. La banca dati è implementabile via web dalle stesse Città riservatarie ed ha una struttura di immissione dati ed una maschera di ricerca molto più amichevole delle precedenti.

Per quanto riguarda invece gli strumenti di accesso all'informazione è stato elaborato un **Soggettario della legge 285**, contenente tutti i soggetti impiegabili per la descrizione del contenuto dei progetti e dei documenti ad essi relativi, che utilizza il metodo di indicizzazione per soggetto elaborato dal GRIS - Gruppo di ricerca sull'indicizzazione per soggetto dell'Associazione italiana biblioteche. Tale metodo di tipo preordinato si basa sulla costruzione di stringhe di soggetto in cui i termini sono combinati secondo precise regole di sintassi e in cui ogni elemento significativo costituisce un potenziale accesso al soggetto e quindi al documento stesso. Il metodo prevede che oltre al controllo sintattico venga svolto anche il controllo terminologico; tale controllo è garantito dall'utilizzo del **Thesaurus infanzia e adolescenza**, elaborato dall'Istituto degli Innocenti nell'ambito delle attività di documentazione svolte per il Centro nazionale e la Regione Toscana, e pubblicato in un volume a stampa e su cd rom nel 2007. Il Soggettario è stato impiegato per l'implementazione della nuova banca dati 285, superando così il sistema di indicizzazione post-coordinata, che aveva caratterizzato le precedenti banche dati.

### 3.Raccolta dati ai fini di individuare buone prassi

La raccolta dei progetti per l'implementazione delle banche dati 285 è stata accompagnata da un'attività di individuazione e segnalazione di buone prassi, cioè progetti che possono essere ritenuti significativi per la loro azione innovativa, l'approccio e la metodologia utilizzata, i risultati raggiunti e che quindi, con opportuni adattamenti, possono essere riproposti in altri contesti.

L'individuazione dei progetti da considerare buone prassi è avvenuta sia tramite le segnalazioni da parte dei referenti regionali o delle Città riservatarie, sia attraverso

l'analisi del contenuto della banca dati in base alla rispondenza ai criteri già descritti nella terza sezione della presente relazione:

- innovatività
- efficacia e adeguatezza dell'impianto progettuale
- impatto sul territorio
- grado di partecipazione agli interventi da parte dei soggetti coinvolti nelle azioni e integrazione fra gli enti coinvolti;
- costruzione di circuiti regolativi tra responsabilità politica e cittadinanza locale
- sostenibilità
- trasferibilità e riproducibilità dell'esperienza

Nelle tre edizioni del monitoraggio centrato sull'individuazione di interventi significativi sono state messe a fuoco oltre 200 esperienze.

Nella prima triennalità di attuazione, la segnalazione di buone prassi riguardò quattro aree tematiche:

- sostegno alla genitorialità
- adolescenti
- maltrattamento e abuso sessuale
- minori stranieri

L'esame della progettualità avvenne utilizzando sia la documentazione segnalata nella banca dati sia attraverso interviste telefoniche e visite in loco, ciò permise di individuare più di 50 buone prassi, documentate in banca dati e oggetto di ulteriori approfondimenti conoscitivi.

Nella seconda triennalità le tematiche indagate furono:

- servizi educativi prima infanzia
- tutela dei minori e degli adolescenti fuori dalla famiglia
- diritto al gioco e alla socializzazione
- intergenerazionalità
- lavoro minorile

In questa seconda edizione i documenti raccolti precedentemente attraverso le schede di segnalazione dei progetti per la banca dati rappresentarono la fonte informativa fondamentale. Al termine della ricognizione, i progetti che soddisfecero i criteri di selezione furono circa 141.

La nuova attività di analisi delle buone prassi condotta per la stesura della presente relazione, come è stato illustrato in precedenza, si limita alle 15 città riservatarie e ritorna ad una metodologia di studio basata sull'esame delle informazioni disponibili in banca dati e dei dati ricavabili attraverso contatti diretti con i gestori dei progetti. L'attività di analisi ha condotto alla selezione di quasi 50 esperienze nei seguenti ambiti tematici:

- servizi educativi
- partecipazione

- esclusione sociale
- minori fuori famiglia

Anche il lavoro di analisi delle buone pratiche è stato finora oggetto di pubblicazione da parte del Centro nei volumi della collana "Questioni e documenti":

- Esperienze e buone pratiche con la legge 285/97: dalla ricognizione alle linee guida, 2002 (Questioni e documenti 26).

- Esperienze e buone pratiche oltre la legge 285/97: dalla ricognizione alla segnalazione, 2007 (Questioni e documenti 45).

#### 4. Realizzazione di ricerche documentarie per attività istituzionali

Nel quadro dell'attività di reference sono comprese le ricerche svolte attraverso le banche dati 285 su richiesta del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dell'Osservatorio nazionale al fine di supportare l'attività di ricognizione ed analisi di livello istituzionale. Le ricerche comprendono non soltanto la localizzazione della documentazione relativa ai progetti, ma anche l'estrapolazione di dati ai fini di rielaborazioni di carattere quantitativo e qualitativo. Nel periodo 2006-2008 sono state effettuate 34 ricerche tematiche, di cui oltre la metà nel solo anno 2008 come effetto del lavoro svolto in sede di Osservatorio nazionale ai fini della realizzazione del piano d'azione nazionale per l'infanzia. Le ricerche sono state effettuate per temi, utilizzando i termini del Thesaurus infanzia e adolescenza, con cui anche i progetti 285 sono stati indicizzati.

Altre ricerche tematiche sui progetti sono effettuate su richiesta di utenza esterna, un impegno che però deve essere più correttamente contabilizzato all'interno della più ampia attività di reference svolta dalla Innocenti Library, quale servizio di consultazione della documentazione.

#### 5. Supporto informativo alla formazione interregionale sui temi della documentazione

La legge 285 aveva previsto che le Regioni potessero impiegare una quota non superiore al 5% delle risorse loro attribuite per la realizzazione di programmi interregionali di scambio e di formazione in materia di servizi per l'infanzia e l'adolescenza. Fino al 2003 il Centro nazionale **ha organizzato** numerosi incontri di scambio e formazione in varie parti di Italia. In accordo con le amministrazioni regionali e il Ministero. Tuttavia, con il consolidarsi della riforma costituzionale che prevede una competenza esclusiva delle Regioni nel settore sociale, le occasioni di confronto sono andate diminuendo e ciascuna Regione ha teso ad organizzare la propria formazione in modo individuale.

Il primo seminario interregionale per la promozione della legge 285, articolato in due sessioni di due giornate ciascuno, si tenne a **Bologna nel 1998** e vide la partecipazione di circa 350 funzionari e dirigenti in massima parte pubblici, provenienti da 17 regioni.

Dopo questa prima esperienza, nel corso del **primo semestre 1999** venne realizzato a **Firenze** un percorso formativo articolato in 3 seminari, 12 edizioni, 48

giornate formative con la partecipazione di oltre 600 operatori, funzionari e dirigenti provenienti da 15 regioni.

L'attività formativa continuò anche negli anni 1999 e 2000 con iniziative che si svolsero a **Firenze, Fiesole e Montecatini** con l'organizzazione di 26 seminari della durata da un minimo di 2 a un massimo di 6 giornate ciascuno. Il programma coinvolse 1300 persone tra funzionari, progettisti, dirigenti amministrativi, amministratori pubblici e tecnici.

La formazione affrontò le seguenti tematiche:

- pianificazione e programmazione nelle politiche sociali
- gestione e valutazione
- finalità progettuali nelle procedure amministrative per l'attuazione della L.285/97
- flussi informativi e di documentazione
- sostegno alla genitorialità
- problematiche interistituzionali e di rapporto pubblico-privato in ambito amministrativo.

Sempre nel **2000 si tenne a Como** un incontro formativo rivolto a tutti i responsabili e referenti 285, che vide la partecipazione di circa 350 persone provenienti da 16 regioni dal titolo. Il seminario di una giornata e mezza aveva per oggetto l'approfondimento delle progettazioni 285 alla luce dell'applicazione della seconda triennialità della legge,

Seguì poi nel **2002-2003 il ciclo seminariale "La legge 285/97 e oltre: identità nel cambiamento"** con 9 incontri formativi a cui presero parte circa 359 persone, provenienti da 16 Regioni italiane. In questa occasione vennero trattati i temi della nuova programmazione 285 alla luce della nuova legge di riforma dell'assistenza sociale, la valutazione dei progetti ed il tema dei comportamenti a rischio degli adolescenti.

Pur cessando l'attività seminariale interregionale, dal 2003 sono comunque proseguiti incontri di scambio e di confronto con i referenti regionali di area sociale ed educativa e con quelli delle città riservatarie, che continuano a rivolgersi alle strutture di reference del Centro nazionale formulando richieste di informazioni o consulenze riguardanti la progettazione e la programmazione delle politiche, la selezione e la valutazione delle buone pratiche, nonché altre problematiche più generali connesse all'applicazione della legge alla luce dei cambiamenti normativi ed istituzionali che hanno caratterizzato le politiche per l'infanzia in Italia di questo ultimo decennio.

Anche l'attività formativa svolta dal Centro nazionale è stata documentata in volumi della collana "Questioni e documenti" per favorire la trasmissibilità dell'esperienza e una funzione di memoria collettiva:

- Tras-formazioni: legge 285/97 e percorsi formativi, 2000 (Questioni e documenti 15)
- La formazione nazionale interregionale fra la legge 285/97 e la legge 451/97, 2002 (Questioni e documenti 20)
- La formazione interregionale nazionale oltre la 285/97: identità e cambiamenti, 2005 (Questioni e documenti 35)

## 6. Realizzazione di pubblicazioni informative, manuali di progettazione e promozione

La funzione di reference collegata all'accompagnamento del processo di realizzazione dei principi e dei contenuti della legge, comprende anche una produzione editoriale orientata a favorire una buona programmazione e progettazione locale, nonché a promuovere la conoscenza reciproca tra i soggetti individuati quali referenti per l'attuazione della stessa a livello regionale o locale.

Risposero a finalità del primo tipo due specifici manuali di progettazione:

- *Infanzia e adolescenza diritti e opportunità. Orientamenti alla progettazione degli interventi previsti dalla legge n. 285/97, 1998*

- *Il calamaio e l'arcobaleno. Orientamenti per progettare e costruire il Piano territoriale della L.285/97, 2000*

Nel 1998, con l'avvio formale della prima triennalità di finanziamento della legge 285 nei diversi ambiti territoriali, il Centro nazionale realizzò il primo "manuale" di orientamento alla progettazione, che approfondiva in particolare il contesto operativo della legge e il versante delle finalità progettuali. La pubblicazione si compone di tre parti tra loro strettamente connesse: nella prima si illustrano gli scopi e gli obiettivi generali della legge, si offrono alcuni suggerimenti metodologici e piste di lavoro a quanti saranno coinvolti nel processo di attuazione; nella seconda viene offerta un'ampia panoramica sugli interventi che è possibile realizzare nell'ambito della legge; infine, nella terza si forniscono indicazioni sugli strumenti per elaborare e gestire, da un punto di vista tecnico e amministrativo, i progetti e i piani territoriali. La pubblicazione era stata pensata anche come raccolta di 'buone prassi' in grado di aiutare a progettare azioni ed interventi adeguati ai diversi contesti culturali e territoriali e un 'itinerario', culturale e pratico, che suggerisse elaborazioni originali ed innovative a sostegno dell'infanzia e dell'adolescenza. La pubblicazione fu stampata, in due edizioni, e distribuita complessivamente in 35.000 copie.

Nel 2000 fu realizzato il secondo manuale, "Il Calamaio e l'arcobaleno", diffuso in coincidenza con l'avvio della pianificazione della seconda triennalità e centrato più sulla logica e la metodologia di gestione del piano territoriale per l'infanzia previsto dalla legge 285. In questo manuale sono affrontate, in modo sistematico, le questioni legate alle fasi del processo di programmazione richiesto dalla legge per l'elaborazione del piano territoriale di intervento. Per ciascuna fase del percorso di pianificazione si offrono spunti di idee e di esperienza, riferimenti normativi, bibliografici ed indicazioni metodologiche. Il volume è arricchito da un'appendice che riporta tra l'altro un nutrito elenco di voci di glossario e indici che consentono una consultazione trasversale dei contenuti, secondo percorsi di lettura definibili direttamente dal lettore.

Queste due pubblicazioni hanno rappresentato un'elaborazione particolarmente importante per la 285, in quanto hanno favorito la diffusione di metodologie di lavoro comuni, di un linguaggio condiviso, cercando di attenuare così i forti squilibri esistenti tra Nord e Sud d'Italia. I manuali sono ritenuti ancora oggi dagli operatori un utile strumento di lavoro, nonostante i forti cambiamenti avvenuti, come risulta dalla nostra indagine, di cui parleremo meglio più avanti.

Corrispondono invece a obiettivi di facilitazione degli scambi orizzontali il volume interamente dedicato alle città riservatarie sul tema del gioco (Quindici città in gioco

con la legge 285/97, 2000, Questioni e documenti 14) e la produzione dell' "agenda 285" pubblicata dal 2001. Le prime edizioni dell'agenda erano fortemente incentrata sui temi della legge e svolsero un'utile funzione di veicolo di informazione e promozione ed un supporto di lavoro agli operatori, essendo corredate (come peraltro avviene anche nelle edizioni attuali) da schede informative sui principali enti di riferimento nel campo delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza, box informativi per le Regioni e le Città riservatarie, dati statistici sulla condizione dei bambini, inserti sull'attività del Centro nazionale e inserti tematici.

Tra le attività di promozione della L. 285/97 devono essere incluse anche le tre Conferenze nazionali sull'infanzia e sull'adolescenza, che sono state rispettivamente occasioni di lancio della legge, Firenze (19- 21 novembre 1998); monitoraggio e verifica degli esiti dell'allora recente riforma costituzionale, Collodi (18 – 20 novembre 2002); verifica e bilancio decennale, Napoli (18 – 20 novembre 2009).

#### 7. Realizzazione di spazi web dedicati

Nel sito del Centro nazionale [www.minori.it](http://www.minori.it), divenuto ora Portale infanzia e adolescenza, è sempre possibile consultare le banche dati L. 285/97 relative alla prima e alla seconda triennalità. Le due banche dati possono essere consultate anche simultaneamente attraverso un meta-motore di ricerca, attraverso l'interrogazione dei campi comuni ad entrambe le banche dati.

A partire dalla messa online del nuovo portale del centro nazionale, avvenuta nel luglio 2009, è stato creato uno spazio web specializzato sulle attività connesse alla legge 285, con una funzione di informazione, promozione e recupero dei materiali predisposti in occasione di seminari o di azioni di ricerca e monitoraggio. In quest'area dedicata è adesso possibile consultare anche la nuova banca dati 285, attorno alla quale si sta cercando di costruire un sistema di informazioni più articolato che consenta agli utenti di recuperare indicatori e statistiche sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza nelle 15 città riservatarie.

#### 8. Servizio di consultazione documentazione per gli utenti attraverso la Biblioteca Innocenti Library "Alfredo Carlo Moro"

La Biblioteca Innocenti "Alfredo Carlo Moro" è una biblioteca internazionale specializzata sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, costituita nel 2001 come progetto di cooperazione fra l'Istituto degli Innocenti di Firenze e l'Innocenti Research Centre (IRC) dell'UNICEF, in accordo con il Governo italiano. Il patrimonio documentario è composto da circa 23.000 documenti in varie lingue e tipologie e di circa 103 periodici nazionali e internazionali, di cui circa 33 elettronici, per un totale di circa 43.000 documenti cartacei ed elettronici. Sui periodici italiani viene effettuato anche lo spoglio di articoli. La documentazione è ricercabile attraverso i cataloghi delle due collezioni, presenti nel sito della Biblioteca da cui si può accedere anche alle banche dati del Centro nazionale e alle banche dati di IRC. I servizi offerti dalla Biblioteca comprendono: l'informazione bibliografica e il reference in sede e a distanza (per telefono, fax o e-mail), la consultazione in sede compreso la visione di videocassette e dvd, la navigazione in Internet, il prestito, la fotocopiatura dei materiali,

il deposito dei documenti<sup>159</sup>. In riferimento alla legge 285 essa svolge per l'utenza esterna attività di ricerca e consultazione della documentazione. Fino ad oggi non è stato possibile rilevare dati specifici riguardanti la 285, mentre sono stati raccolti dati sull'utenza (nuovi utenti e presenze), sulle ricerche effettuate, sulle visite, gli incontri e gli eventi culturali, le acquisizioni ed i documenti catalogati suddivisi per tipologia. A partire dal 2009 con l'adozione del nuovo software EosWEB per la gestione del nuovo catalogo unico, che riunisce le banche dati Centro nazionale, è stato possibile cominciare ad estendere le rilevazioni anche alla circolazione del materiale (il prestito esterno è entrato in funzione dal 1 gennaio 2009). Attraverso tale strumento sarà possibile monitorare l'utilizzo dei documenti in base alla loro collocazione ed argomento. Inoltre sarà possibile effettuare la rilevazione del numero dei documenti consultati quotidiano attraverso l'utilizzo dei codici di barcode.

### **Conoscenza e percezione dei servizi da parte delle Città riservatarie**

Nella seconda fase, ci si è rivolti alle 15 città riservatarie per indagare il loro livello attuale di conoscenza e percezione circa le attività e i servizi di reference erogati nel quadro della legge 285.

Il questionario, inviato via e-mail dopo contatti preliminari diretti con i referenti 285, ha esplorato la conoscenza delle seguenti aree di servizio: formazione; documentazione; informazione e pubblicazioni; attività di reference collegate alla biblioteca.

Alla rilevazione hanno risposto 11 città su 15 (non hanno fornito informazioni o restituito compilato il questionario Catania, Genova, Palermo e Taranto), ma solo nove città hanno compilato interamente il questionario.

L'attività di formazione svolta in passato dal Centro nazionale, in particolare quella sulla documentazione delle politiche e dei progetti, è nota a tutte le città, che ne sono a conoscenza e più della metà delle istituzioni vi ha partecipato ritenendola utile ed efficace.

Nove città ritengono che sarebbe opportuno proseguire la formazione tecnico professionale su temi che interessano in modo dirette le funzioni amministrative, gestionali e di documentazione. Nell'area della documentazione, questo è un bisogno che sottende una mancanza interna all'organizzazione poiché solo 3 città (Torino, Napoli, Roma) riferiscono che nel servizio è prevista una figura professionale specializzata che cura l'organizzazione della documentazione e che è stata svolta un'attività di formazione specifica.

Sei città riservatarie svolgono attività di documentazione dei progetti e, in particolare, di quelli relativi alla L. 285, Brindisi se ne occupa ma solo per acquisire informazioni da utilizzare nella relazione annuale. Si può dunque ritenere plausibile che i progetti siano in genere documentati, ma in modo non coerente ed efficiente, non potendo utilizzare personale appositamente formato.

È un fatto di rilievo che sei città riservatarie (Torino, Brindisi, Reggio Calabria, Bari, Cagliari e Napoli) affermino di avvalersi della banca dati 285 implementata dal Centro nazionale come unico strumento di raccolta dati sui progetti della legge, altre 3

<sup>159</sup> La biblioteca è aperta dal lunedì al venerdì, dalle ore 9,30 alle 17,30.

(Firenze, Venezia e Roma) ricorrono invece ad altri strumenti di monitoraggio messi a punto autonomamente.

**Tavola 1. Svolgete attività di documentazione dei progetti e, in particolare, di quelli relativi alla L. 285?**

TORINO	SI
VENEZIA	NO
FIRENZE	SI (limitatamente alla legge 285)
ROMA	NO
NAPOLI	NO
CAGLIARI	NO
BARI	NO
BRINDISI	Solo per raccogliere materiale per la relazione annuale
REGGIO CALABRIA	NO

Dai questionari si ricava che è limitata la conoscenza delle altre banche dati online del Centro nazionale (ci si riferisce alle banche dati bibliografica, statistica, normativa, filmografica), solo sei città dichiarano di esserne a conoscenza, solo una è solita utilizzarle per la ricerca, e in generale vengono poco consultate, inoltre, quando vi si accede, è esigua la ricerca orientata attraverso i termini di thesaurus.

Ai referenti è stato chiesto di formulare proposte per migliorare la documentazione dei progetti 285 allo scopo di raccogliere suggerimenti utilizzabili nei processi di aggiornamento e sviluppo attualmente in corso. La maggior parte delle proposte è una sorta di invito a promuovere la documentazione come strumento di scambio e contatto tra le 15 città, e tra queste e l'amministrazione centrale. Diffuso è anche il richiamo a dare maggiore rilievo alle specificità delle Città riservatarie all'interno degli strumenti che servono a documentare al progettualità, in primis la banca dati 285. Si conferma l'interesse verso questa funzione a supporto delle politiche e del loro monitoraggio, ma data la diffusa assenza di strumenti e know how specifici i referenti auspicano che sia il Centro nazionale a svolgere una maggiore attività di orientamento all'uso di strumenti di documentazione a servizio delle politiche, a partire dalle banche dati del Centro che, come si è visto, per alcune città sono l'unico metodo di raccolta ordinata dei dati sui progetti per l'infanzia e l'adolescenza. In questa prospettiva, un valore aggiunto potrebbe derivare pure da una maggiore conoscenza del *Th.I.A.*, il *Thesaurus italiano infanzia e adolescenza*, un vocabolario controllato, dinamico e multidisciplinare di termini specificatamente di dedicato all'infanzia e all'adolescenza, che rappresenta in modo unitario e complessivo i temi di maggiore interesse, da considerarsi anche come uno strumento utile a costruire un linguaggio comune per favorire lo scambio di esperienze e di informazioni.

Le pubblicazioni prodotte dal Centro sono distribuite regolarmente alle Amministrazioni e vengono spesso utilizzate come strumenti di lavoro poiché contengono informazioni sulle modalità di realizzazione dei progetti: 7 città utilizzano ancora i Manuali di progettazione 285 come normali strumenti di lavoro e 8 giudicano che sarebbe necessaria una riedizione del Manuale 285.

I riferenti ritengono che per gli amministratori degli enti locali sarebbe utile avere a disposizione bibliografie ragionate e pubblicazioni informative basate sulle specificità regionali e comunali, nonché sulla lettura dei bisogni e dei servizi esistenti nelle diverse realtà territoriali.

L'ultima parte dell'indagine ha riguardato l'attività di reference svolta sia dal Centro Nazionale che dalla Innocenti Library.

Tutte le città rispondono positivamente al quesito posto sull'utilità dell'attività di supporto e 7 città su 9 auspicano la creazione di servizi di supporto ad hoc per città riservatarie. Tali servizi vengono inquadrati in attività di aggiornamento degli standard per la progettazione e in servizi che forniscano una consulenza alla progettazione; viene anche richiesta la creazione di una mailing list o newsletter attraverso la quale condividere i sistemi di valutazione delle attività progettuali svolte. Inoltre, da parte di tutte le città c'è un richiamo positivo al Tavolo di coordinamento quale luogo di confronto che offre un risposta al bisogno di condividere le diverse esperienze e prassi progettuali, valutative e di programmazione.

Un'ultima domanda era relativa alla conoscenza e all'utilizzo dei servizi messi a disposizione della Innocenti Library. Dalle risposte ricevute si ha la sensazione che purtroppo tali servizi siano scarsamente conosciuti. Un obiettivo operativo potrebbe essere quindi l'organizzazione di una serie di azioni mirate alla diffusione della conoscenza dei servizi svolti dalla Biblioteca, tra questi anche la consultazione a distanza delle riviste.

**Tavola 2. Reference, formazione, informazione**

	Siete a conoscenza dell'attività di formazione sulla documentazione svolta soprattutto in passato dal Centro Nazionale?	Avete mai partecipato alle attività formative proposte?	Nella vostra organizzazione è prevista la figura di personale specializzato che cura l'organizzazione della documentazione?	La banca dati del Centro Nazionale è il vostro unico strumento di raccolta dati sui progetti della L. 285?
TORINO	SI	NO	SI	SI
VENEZIA	SI	SI	SI	NO
FIRENZE	SI	NO	NO	NO
ROMA	SI	SI	NO	NO
NAPOLI	SI	NO	SI	SI
CAGLIARI	SI	SI	NO	SI
BARI	SI	NO	NO	SI
BRINDISI	SI	SI	NO	SI
REGGIO CALABRIA	SI	SI	NO	SI

**Tavola 3. Banche dati e pubblicazioni**

	Conoscete le altre banche dati del Centro Nazionale?	Usate le pubblicazioni come strumento di lavoro?	Utilizzate ancora i Manuali di progettazione 285 realizzati in passato dal Centro Nazionale come strumento di lavoro?	Sarebbe necessaria la riedizione del Manuale 285?	Pensate che dovrebbero essere sviluppati dei servizi di reference e supporto ad hoc per le città riservatarie?
TORINO	SI	MOLTO	NO	SI	SI
VENEZIA	SI	ABBASTANZA	SI	SI	NO
FIRENZE	SI	ABBASTANZA	SI	SI	n.d.
ROMA	NO	MOLTO	NO	NO	SI
NAPOLI	SI	MOLTO	SI	SI	SI
CAGLIARI	SI	MOLTO	SI	SI	SI
BARI	NO	ABBASTANZA	SI	SI	SI
BRINDISI	NO	MOLTO	SI	SI	SI
REGGIO CALABRIA	SI	MOLTO	SI	SI	SI

## Conclusioni

Per una corretta valutazione dei risultati della ricognizione occorre mettere in relazione i dati che emergono dall'analisi quantitativa e quelli dell'analisi qualitativa.

Per quanto riguarda la formazione, sia nei questionari che nell'intervista si rileva la necessità di prevedere una formazione nazionale sulla documentazione per avere personale specializzato in questo ambito. Dalla ricognizione delle attività e dei prodotti realizzati emerge che, in effetti, le occasioni di formazione sono andate diminuendo con il tempo, in seguito soprattutto alla riforma costituzionale che assegna alle Regioni una maggiore autonomia amministrativa. Inoltre si rileva una difficoltà a dare rilievo e attenzione ai temi della documentazione da parte degli amministratori pubblici. Per sfruttare a pieno tutte le nuove potenzialità occorrerebbe diffondere una maggiore cultura della raccolta documentale, e questo concorda con quanto emerso dall'indagine quantitativa riguardo la necessità di attivare dei seminari per formare personale specializzato nell'organizzazione della documentazione. Queste attività sono, infatti, necessarie per ricomporre a livello nazionale le informazioni raccolte a livello locale, informazioni preziose per la stesura della relazione al Parlamento.

I dati raccolti confermano che non è venuta meno l'esigenza di avere occasioni di confronto, formazione su temi specifici e scambio di esperienze a livello nazionale, quali strumenti atti ad arginare il rischio di isolamenti territoriali e di accentuazione delle differenze tra le regioni più ricche e quelle più povere, tra regioni del sud e quelle del nord.

Le attività del Tavolo di coordinamento sono quindi preziose e un supporto potrà venire anche dallo spazio web, pensato come un luogo di informazione e di incontro per gli operatori, dove trovare materiali e strumenti utili al proprio lavoro quotidiano, di

elaborazioni sulla progettazione e sulla valutazione dei progetti. Lo spazio web però deve essere utile anche al decisore politico per attingere informazioni su come e quanto si è progettato con il finanziamento della legge e ricevere dati per la valutazione dell'impatto della legge 285 sulle politiche per l'infanzia e l'adolescenza nelle città riservatarie.

Sempre nell'ambito della documentazione si rileva la scarsa conoscenza delle attività della Biblioteca presso gli operatori e gli amministratori locali, mentre è più conosciuta presso un'utenza di tipo culturale e di studio. Probabilmente occorre che la Biblioteca promuova di più i propri servizi in ambiti di lavoro più operativi, diversificando così maggiormente le proprie attività in base all'utenza. Occorre anche che vengano sviluppati servizi da remoto per raggiungere meglio gli utenti di livello nazionale ed internazionale. Si ritiene infine che anche l'assetto istituzionale della biblioteca non abbia favorito lo sviluppo delle attività di supporto del Centro nazionale, per la mancata partecipazione all'organo di gestione di un suo rappresentante che invece potrebbe meglio individuare le attività da realizzare in stretto collegamento con gli obiettivi prefissati nei piani di attività annuali.

Per quanto riguarda l'editoria si conferma l'esigenza di procedere ad una nuova edizione del manuale di progettazione, che potrebbe essere aggiornato con il contributo di alcune amministrazioni locali.

In sintesi, non hanno perso valore, ma devono essere ripensate e ricollocate nel nuovo assetto costituzionale, le parole chiave che caratterizzano i contenuti della legge 285: animazione territoriale; documentazione; coordinamento; formazione; promozione; informazione e monitoraggio.

Si coglie l'urgenza di non smarrire un patrimonio di esperienze, e al contempo di ricostruire una cornice di senso che aiuti a governare le politiche locali anche in una prospettiva di efficacia degli interventi e di efficienza nell'uso delle risorse. È come sottintesa una richiesta di integrare il monitoraggio nazionale con la possibilità di sperimentare laboratori per una valutazione tecnica degli interventi che supporti nella scelta delle priorità e nel rilancio dell'innovazione.

## APPENDICE



## Banca dati dei progetti delle Città Riservatarie prevista dalla L. 285/1997

### Format per la raccolta dei progetti

#### A. Archivio Progetti per banca dati

**0. Codice univoco identificazione** del progetto (regione, ambito/città, progetto, intervento)  
*compilazione a cura del Centro nazionale* 00.000.000.000

**1. Città riservataria:** \_\_\_\_\_

**2. Titolo del progetto**

**3. Tipologia prevalente dell'ambito di intervento** del progetto (massimo due)

- sostegno alla genitorialità, alla maternità/paternità
- contrasto della povertà e misure di sostegno sostegno per favorire l'inclusione sociale
- affidamento familiare, affidamenti in comunità, adozioni, deistituzionalizzazione
- abuso, maltrattamento, violenza, sfruttamento di bambini e gli adolescenti
- educativa domiciliare, territoriale, lavoro di strada, minori soggetti a procedure penali
- interventi socio-educativi per la prima infanzia (0-3 anni) alternativi e/o integrativi all'asilo nido o sperimentazione di servizi innovativi 0-3
- tempo libero, gioco, animazione, soggiorni marini e montani, scambi giovanili, opportunità di aggregazione e socializzazione per bambini, adolescenti e famiglie
- sostegno all'integrazione scolastica e prevenzione della dispersione e dell'abbandono scolastico
- sostegno a bambini e adolescenti con disagio psico-sociale, ospedalizzati
- sostegno all'integrazione dei minori stranieri e nomadi
- interventi in risposta a problemi di handicap fisico e/o psichico
- sensibilizzazione e promozione dei diritti e della partecipazione di bambini e adolescenti e interventi per una città amica dei bambini e delle bambine
- progetto di sistema

**3.1 Tipologia di diritti** promossi e tutelati dal progetto e articoli **Convenzione Onu** sui diritti dell'infanzia (max 3 risposte)

- Diritto alle cure, alla salute e all'assistenza (artt. 3, 4, 18, 24, 27)
- Diritto alla propria identità e cultura (artt. 5, 30)
- Diritto ad avere una famiglia responsabile e al ricongiungimento (artt. 5, 9, 10, 18)
- Diritto alla protezione da abuso, sfruttamento, abbandono (artt. 11, 19, 20, 32, 33, 34, 35)
- Diritto al recupero e al reinserimento sociale (art. 39)
- Diritto di speciale trattamento in caso di violazione legge penale (art. 40)
- Diritto all'informazione sana e corretta (art. 17)